

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد خيضر – بسكرة -
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير





مخبر مالية، بنوك وإدارة الأعمال



ينظم

الملتقى الوطني حول:

حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري

يومي 06-07 ماي 2012

عنوان المداخلة:

الحوكمة المصرفية كآلية لمواجهة الفساد الإداري مع الإشارة إلى حالة الجزائر

إعداد:

د. رايس مبروك
جامعة بسكرة

أ/ مشري فريد
المركز الجامعي ميلة

أ/ نسيب انفال
جامعة محمد خيضر

للاتصال بمخبر مالية، بنوك وإدارة أعمال:
البريد الإلكتروني: laboratoire_lfbm@yahoo.fr
هاتف/ فاكس: 033742199

مدير المخبر: أ.د/ ساكر محمد العربي
رئيس الملتقى: د.غالم عبد الله
رئيس اللجنة العلمية : أ.د/ غوفي عبد الحميد

ملخص:

إن ظاهرة الفساد الإداري من بين المشاكل التي أجمعت تقارير الخبراء الدوليين على ضرورة معالجتها، فالفساد أصبحت ظاهرة عالمية أكثر منها محلية، ولقد اثر على إستقرار الاقتصاد الجزائر ي بصفة عامة والقطاع المصرفي بصفة خاصة وهو ما دعا الجزائري إلى وضع ضوابط وقواعد ردعية لمكافحة الفساد.

فلقد حازت قضية الحوكمة على قدر كبير من الاهتمام والعناية من طرف السلطات الاسرافية و الرقابية و المنظمات الدولية و ايضا قكاع المصارف ،سواء على المستوى الاقليمي و الدولي.

ومن خلال هذه المداخلة سنحاول تناول الفساد الاداري من حيث الماهية والانماط وكيفية تطبيق مبادئ الحوكمة المصرفية بالشكل الملائم ثم واقع الحوكمة المصرفية في الجزائر ومدى مساهمتها في الحد من ظاهرة الفساد الاداري.

الكلمات المفتاحية: الفساد الاداري،الحوكمة المصرفية،القطاع المصرفي الجزائري.

تمهيد:

لقد ادى تحرير القطاع المالي و المصرفي ،و التقلبات التي شهدتها الاسواق المالية وزيادة حدة المنافسة ،الى تعرض البنوك الى مخاطر و تحديات جديدة مما يستلزم قيام البنوك بتبني طرق ابتكارية لادارة اعمالها و المخاطر المصاحبة لها، ذلك حتى تستطيع المحافظة على بقائها في السوق و تصمد امام المنافسة ،و من الملاحظ ان زيادة التوجه نحو اليات السوق من قبل البنوك، جعل هناك توجها نحو تغيير اساليب الادارة و قواعد الاشراف المصرفي،بما يتضمن سلامة الاداء المصرفي و حماية مصالح جميع الاطراف ذات الصلة بنشاط البنك ،ان الاطار الذي يحكم العلاقة بين مختلف الاطراف و يضمن حماية مصالحها اصبح يعرف بالحوكمة.

ولقد حاز موضوع الحوكمة على قدر كبير من اهتمام و عناية السلطات الاشرافية و الرقابية و المنظمات الدولية وايضا قطاع البنوك،سواء على المستوى الاقليمي او الدولي.

ومع تصاعد حالات الفشل و الفساد الاداري الذي منيت به العديد من البنوك و المؤسسات على مستوى العالم في الاونة الاخيرة فقد ارجع المحللون السبب الرئيسي لهذا الفساد الى افتقار البنوك و الشركات الى القواعد الجيدة لادارتها ،مما ساهم في سهولة التلاعب في الحسابات و اتخاذ قرارات غير رشيدة وغياب الرقابة و المتابعة من قبل المساهمين و اصحاب المصالح ،الامر الذي دفع بالمؤسسات المالية الدولية الى وضع مجموعة من المعايير و القواعد التي تكفل حسن الاداء و توفر الرقابة القوية و ذلك تحت عنوان"الحكم الجيد او الراشد"،و لم تتوقف المؤسسات المالية عن هذا الحد بل خصصت التمويل اللازم لنشر الوعي بهذه القواعد و اخراجها الى حيز التنفيذ.

و انطلاقا من أهمية الحوكمة المصرفية للحد من الفساد الاداري ،سنحاول من خلال هذه المداخلة الاجابة على السؤال الرئيسي التالي: كيف يمكن ارساء و دعم الحوكمة في القطاع المصرفي الجزائري للحد من الفساد الاداري؟.

و للاجابة على هذا السؤال قمنا بتقسيم هذه المداخلة الى المحاور التالية:

المحور الاول: الفساد الإداري و مظاهره في الجزائر

المحور الثاني: الحوكمة في القطاع المصرفي

المحور الثالث: واقع تطبيق الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري

المحور الأول: الفساد الإداري و مظاهره في الجزائر

لقد كشف تقرير مؤسسة الشفافية الدولية لعام 2006 عم موقع بعض الدول العربية من سلم الحكم الصالح وسلم الفساد وقد تم ترتيب الدول العربية المختارة للدراسة بين الرتبة 26 والرتبة 118 من مجموع الدول المختارة من العالم[1] ولقد صنفت المؤسسة الدول التي تحصل على أقل من 10/5 على سلم علامات الحكم الصالح في منطقة الفساد .



ومن خلال هذا الترتيب إحتلت الجزائر مرتبة متدنية جدا في ترتيب مدركات الفساد لمؤسسة الشفافية الدولية لسنة 2006 الصادر ببرلين حيث تحصلت على 3,1 نقطة من مجموع 10 نقاط وهو ما يشير بصراحة إلى أن الجزائر من بين الدول الأكثر فسادا في العالم في جميع المجالات وعلى أعلى المستويات ليصبح أكبر ظاهرة تهدد دواليب الإقتصاد والإدارة إلى درجة أن المستثمر الأجنبي بات يضعها ضمن الأعباء الإضافية في الجزائر.

1: مفهـــــوم الفســـــــــاد الإداري:

أعطيت للفساد بوجه عام تعريفات عديدة تختلف في نظرتها وطابعها وفلسفتها فمنها ما يوسع مضمونه ليربطه بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد ونظم عقائدية وسياسية وبيئية [2] ومنها تعريفات أحادية تجعل الفساد الإداري نتاج التسيب والفوضى أو إستجابة للحاجة والعوز أو رد فعل لأوضاع سياسية أو نفسية أو إجتماعية محددة ومنه نجد أن الفساد قد عرف بصيغ عدة منها " الإنحراف الأخلاقي لمسؤولين في الحكومة والإدارة واستغلالهم لمواقعهم وصلاحياتهم للحصول على كسب غير مشروع أو منافع يتعذر تحقيقها بطرق مشروعة"

لكن التعريف المعتمد بهذا الصدد هو ذلك الذي إستخدمته لأول مرة مؤسسة البنك العالمي واعتمد في جميع الكتب وهو" إستخدام الوظيفة العامة لتحقيق المصلحة الخاصة" أو "الإستغلال السيئ للوظيفة العامة الرسمية من أجل تحقيق المصلحة الخاصة" في هذا المعنى تندرج جميع ممارسات الإستغلال السيئ للوظيفة الحكومية أو الخاصة ومن ذلك العمولات،الرشاوي، التهرب الضريبي،تهريب الأموال، إفشاء الأسرار...إلخ .

2: أسبـــــــــاب الفســـــــــــاد الإداري:

أشار مؤشر مدركات الفساد لمؤسسة الشفافية الدولية لعام 2006 إلى وجود علاقة قوية بين الفساد والفقر،وقال رئيس المنظمة " **هو جيت لا بيل** " أنه على الرغم من مرور عقد من التقدم في وضع قوانين ولوائح لمكافحة الفساد لا كن نتائج اليوم تبين أنه لا بد من عمل كبير حتى تتغير حياة فقر المواطنين بالعالم .

فبالنظر إلى التقارير الدولية نجدها تمركز إستفحال ظاهرة الفساد في الدول المختلفة الفقيرة،أما الدول المتقدمة فقليلة هي التقارير والخطب الرسمية التي كانت تنشر حول فسادها الإداري .

لكن في حقيقة الأمر أن العديد من جرائم الفساد الإداري التي كشف النقاب عنها في الأقطار النامية كانت تصدر لها من الأقطار المتقدمة عبر وكلاء الشركات العملاقة والمتعددة الجنسيات ودوائر المخابرات وأجهزة التجسس بالدول المتقدمة وهكذا يصبح التقدم والتمدن مصدرا للفساد الإداري بعد أن كانوا يصفون الفساد من سمات التخلف والفقر بل أن الفساد العالمي الجديد " جعل العولمة والفساد في تزامن" [3]

يمكن إرجاع دوافع تنمي هذه الظاهرة في مجتمع دون آخر إلى:

أ/ قصور القوانين والأنظمة في الردع والمعالجة

ب/ غياب الوازع الأخلاقي والديني

جـــ/ إنتقاء أو تدني فعالية الرقابة

د/ عمومية الضوابط بحيث يمكن التحايل على الأنظمة

هـــ/ التجـــــــاوز والتسامـــــح عن بعـــــض الحالات الخاصـــــة

وهي نفس الأسباب التي تندرج ضمن تفشي الظاهرة بالجزائر وهذا ما أكده التقرير الذي أصدره البنك العالمي والذي نشر على هامش الإجتماع السنوي لصندوق النقد والبنك العالميين بسنغافورة : بعنوان "قضايا نظام الإدارة العامة 2006 مؤشرات عالمية لنظام الإدارة العامة" حيث أشار التقرير بصفة ضمنية إلى أن الجزائر وبلدان أخرى شملها المسح لم تبدل أيضا الجهد الكافي في محاربة الفساد على مدى السنوات العشر الأخيرة،كما أنها لم تبدل أيضا الجهد الكافي في مجال إبداء الرأي والمساءلة أو حتى في مجال الفعالية الحكومية والجودة النوعية للأطر التنظيمية،وهي المقاييس التي يعتمدها خبراء البنك لقياس جودة الإدارة ومحاربة الفساد خلال السنوات التسع الأخيرة .



وكشف التقرير أن الجزائر سجلت نقاطا ضعيفة جدا [4] في مجال مكافحة الفساد لم تتعدى مايلي:

25% في مجال إبداء الرأي

18% في مجـــــــــال المساءلة

43% في مجـــــــال الفعاليـــــة

26% في مجال جودة الأطر التنظيمية

3: أنمـــــــاط (صـــــور) الفســـــــاد الإداري وأدواتـــــــه:

توجد أهم الأنماط السلوكية المدانة و التي تعتبر فسادا إداريا إذا جاء فعلها بإرادة الفاعل المحترف أو تعد فسادا إذا جاءت إستجابة لتصرف خارجي مفروض أو محفز للموظف الذي لم يسبق له أن تعاطى الفساد.

– **الرشـــــــــاوي:** للرشوة في القوانين الوضعية معاني محددة، فهي في أغلبها تعد إتجار غير مشروع بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامة، وتدفع الرشوة للأغراض التاليـــــــــــة:

– الحصول على حقوق أو مزايا باطلة

– لإبطال واجبات أو إلتزامات مستحقة

– لدفع ضرر أو خوف أو خطر واقع أو متوقع

ولقد أكدت تفارير جمعيات مكافحة الرشوة في بعض الدول العربية إتساع رقعة الرشاوي ضمن الدوائر الحكومية، والرشوة في الجزائر شملت كل الإدارات، فطعن في سلك القضاء وفي مجال الصفقات العمومية مثلها في ذلك مثل كل الدول وهذا ما أكده تقرير منظمة الشفافية الدولية " مؤشر دافعي الرشاوي لسنة 2006 " و الذي أكد أن الرشاوي ما زالت منتشرة عبر العالم من عمالقة التصدير في العالم وذلك بالرغم من وجود قوانين دولية لتجريم ومكافحة هذه الممارســــــات،و يقيم مؤشر دافعي الرشاوي ميول شركات من أكبر 30 دولة مصدرة بالعالم لدفع الرشاوي خارج بلادها.

ولقد أكد جيلالي حجاج رئيس الجمعية الجزائرية لمكافحة الرشوة[5] وهي الفرع المحلي لمنظمة الشفافية الدولية إستمرار تهريب الأموال الجزائرية نحو الخارج بسبب ما وصفه بالإنتشار الرهيب لظاهرة الرشوة على كل المستويات، مقدرا حجم الأموال التي يتم تهريبها سنويا إلى الخارج بأزيد من 500 مليون دولار.

– **العمــــــولات مقـــــابل الـــــــــصفـــقــــــات** : العمولة هي مقدار من المال يمثل نسبة مئوية من قيمة عقد أو صفقة تجارية يحصل عليها الموظف بالتوقيع عليها نيابة عن مؤسسته، ولقد أوضحت التحقيقات التي كشفتها بعض الأقطار عن فتح الشركات الكبيرة التي تتعاطى دفع هذه العمولات حسابات جارية في البنوك والمصارف الدولية لصالح الموظفين الكبار الذين يقدمون مثل هذه الخيانات التي تسمى في لغتهم بالخدمات[6]

– **الســــــــرقات والإختــــــــلاســـــات:** ونجدها أكثر إنتشارا في موظفي الحسابات وأمناء الخزائن و رجال الجبايـــــة.

– **الغــــــــش و التـــــــدلـــيـــــس** : يرتبط الغش بكل أشكاله وصوره بالفساد سواء وقع في المعاملات الإقتصادية أو المدنية، لكن الشائع في أجهزة الإدارة العامة هو ما يهدف إلى تحقيق أغراضهم أو تمشية معاملاتهم أوالتنصل من إلتزاماتهم أو زيادة أرباحهم على حساب الغير.

– **إســـــــاءة إستعــــــمــــــال السلـــــــطة** : المقصود بها إساءة إستعمال الصلاحيات وإستغلال النفوذ التي تعطى لهم (للموظفين) للنهوض بمسؤولياتهم بحكم الوظيفة التي يشغلونها بصفتهم الشخصية.

وتكون هذه الإساءة بالتعسف والتشدد في تمشية بعض المعاملات التي تخص شريحة ما.

– **الإبـــــــتــــــــــزاز:** وهو نمط سلوكي آخر للفساد الإداري يمارسه بعض الموظفين وخاصة الأجهزة التحقيقية كالسجون والمحاكم ونقاط المرور والتفتيش الصحي لإرغام من تشوب قضاياهم شائبة على دفع المبالغ النقدية أو تقديم الأشياء العينية وإلا تعرضوا لفضح أعمالهم والتوقيف.

– **الـــتحيز والمحـــــاباة:** لطبقة ما ولإعتبارات عرقية أو عقائدية مما يؤدي إلى شق الوحدة الوطنية وغرس العداء والحقد في النفوس وإضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة وعدالتها.

– **التقـــــصير والهــــدر والإســــاءة المتعمدة لـــلإدارة:** وصوره إفشاء أسرار الإدارة، عدم الإلتزام بالوقت الرسمي ، عدم القيام بالوجبات الرسمية...إلخ

– **الهـــــــدايا الغـــــــلول:** إن الهدايا وإن كان ظاهرها يدل على البراءة وحسن النية لكنها تؤدي في نتائجها إلى إفساد البعض دون قصد لأنه هناك من يصنفها على أنها رشوة خاصة إذا كانت ملغومة بقصد، لذلك الأصوب في زماننا عدم قبولها مطلقا إذا كانت مشبوهة مما يعرض الطرفين للضرر ودخول الفساد.

المحور الثاني:الحوكمة في القطاع المصرفي

1:ماهية الحوكمة في االقطاع المصرفي

1-1:مفهوم الحوكمة في الجهاز المصرفي

حوكمة المصارف هي عبارة مجموعة من الأنظمة والقوانين التي توفر المعلومات الصحيحة لكل الأطراف المتعاملة عن طريق الإفصاح والشفافية والوضوح ولإنجاح عملية الحوكمة يجب ممارسة سياسة الشفافية والإفصاح، فإذا لم يحصل كل من المساهمون وأصحاب المصالح على المعلومات الصحيحة والكافية عن أداء المصرف مثل النمو في القوائم المالية وما يعترضه من مخاطر قد تؤدي الى اظطراب النظام المصرفي، وتتم الحوكمة المصرفية من خلال الإفصاح والشفافية والإدارة الرشيدة، وكذلك قد اقرت لجنة بازل مبادئ حوكمة المصارف بأحد بنود بازل 3، فهذه المبادئ تتطلب ان يكون أعضاء مجلس الإدارة مؤهلين تماماً لمراكزهم وان يكونوا على معرفة بالحوكمة وبالقدرة على إدارة العمل المصرفي بنجاح وكذلك المدراء التنفيذيين، فيجب على المصارف تطبيق مبادئ الحوكمة مع الالتزام بالإفصاح والشفافية حتى تنخفض درجة المخاطر ويقل التعثر.[7]

كما تعني الحوكمة في الجهاز المصرفي: مراقبة الأداء من قبل مجلس الإدارة والإدارة العليا للبنك، وحماية حقوق حملة الأسهم والمودعين، بالإضافة إلى الاهتمام بعلاقة هؤلاء بالفاعلين الخارجيين، والتي تتحدد من خلال الإطار التنظيمي وسلطات الهيئة الرقابية. وتنطبق الحوكمة في الجهاز المصرفي على البنوك العامة والبنوك الخاصة والمشتركة.

ويعرف بنك التسويات الدولية الحوكمة فى المصارف بأنها الأساليب التى تدار بها المصارف من خلال مجلس الادارة والإدارة العليا والتى تحدد كيفية وضع أهداف البنك والتشغيل وحماية مصالح حملة الأسهم وأصحاب المصالح مع الالتزام بالعمل وفقا للقوانين والنظم السائدة وبما يحقق حماية مصالح المودعين .[8]

1-2: مبادئ الحوكمة فى القطاع المصرفى

أصدرت لجنة بازل تقرير عن تعزيز الحوكمة فى المصارف عام1999 ثم أصدرت نسخة معدله منه عام 2005 وفى فبراير 2006 أصدرت نسخة محدثة بعنوان" Enhancing corporate governance for banking organization" يتضمن مبادئ الحوكمة فى المصارف وتتمثل فى :[9]

المبدأ الأول :يجب أن يكون أعضاء مجلس الادارة مؤهلين تماما لمراكزهم وان يكونوا على دراية تامة بالحوكمة وبالقدرة على ادارة العمل بالبنك ، و يكون أعضاء مجلس الادارة مسئولين بشكل تام عن أداء البنك وسلامة موقفة المالى وعن صياغة استراتيجية العمل بالبنك وسياسة المخاطر وتجنب تضارب المصالح وان يبتعدوا بأنفسهم عن اتخاذ القرارات عندما يكون هناك تعارض فى المصالح يجعلهم غير قادرين على أداء واجبهم على اكمل وجه تجاه البنك ، وان يقوموا بإعادة هيكلة للمجلس ويتضمن ذلك عدد الأعضاء مما يشجع على زيادة الكفاءة ،

وتتضمن واجبات المجلس اختيار ومراقبة وتعيين المديرين التنفيذيين بما يضمن توافر الكفاءات القادرة على ادارة البنك وان يكون أعضاء المجلس على دراية كافية بمبادئ وأسس الأنشطة المالية للبنك التي يجب اتباعها وبالبيئة التشريعية ، ويقوم مجلس الادارة بتشكيل لجان لمساعدته ومنها لجنة تنفيذية ولجنة مراجعة داخلية وتقوم لجنة المراجعة بالتعاون مع مراقبي الحسابات وتراجع وتتسلم تقاريرهم وان تأخذ القرارات التصحيحية فى الوقت المناسب لتحديد اوجه الضعف فى الرقابة وعدم التوافق مع السياسات والقوانين والنظم . كما يشكل مجلس الادارة لجنة ادارة المخاطر تضع المبادئ للإدارة العليا بشان ادارة مخاطر الائتمان ،السوق –السيولة ،التشغيل ،السمعة وغير ذلك من المخاطر، ولجنة الأجور التي تضع نظم الأجور و مبادئ تعيين الادارة التنفيذية والمسئولين بالبنك بما يتماشى مع أهداف واستراتيجية البنك .

المبدأ الثاني :يجب أن يوافق ويراقب مجلس الادارة الأهداف الاستراتيجية للبنك وقيم ومعايير العمل أخذا فى الاعتبار مصالح حملة الأسهم والمودعين وان تكون هذه القيم سارية فى البنك ، ويجب أن يتأكد مجلس الادارة من أن الادارة التنفيذية تطبق السياسات الاستراتيجية للبنك وتمنع الأنشطة والعلاقات والمواقف التي تضعف الحوكمة واهمها تعارض المصالح مثل الإقراض للعاملين أو المديرين أو حملة الأسهم ممن لهم السيطرة أو الأغلبية أو إعطاء مزايا تفضيلية لأشخاص ذات الصلة ، ويجب على مجلس الادارة والإدارة العليا توفير الحماية الملائمة للعاملين الذين يعدوا تقارير عن ممارسات غير قانونية أو غير أخلاقية من أي إجراءات تأديبية مباشرة أو غير مباشرة .

المبدأ الثالث :يجب على مجلس الادارة أن يضع حدودا واضحة للمسئوليات والمحاسبة فى البنك لأنفسهم وللإدارة العليا والمديرين وللعاملين وان يضع هيكل إداري يشجع على المحاسبة ويحدد المسئوليات .

المبدأ الرابع:يجب أن يتأكد مجلس الادارة من وجود مبادئ ومفاهيم للإدارة التنفيذية تتوافق مع سياسة المجلس وان يمتلك المسئولين بالبنك المهارات الضرورية لإدارة أعمال البنك وان تتم أنشطة البنك وفقا للسياسات والنظم التي وضعها مجلس الادارة وفقا لنظام فعال للرقابة الداخلية .

المبدأ الخامس :يجب على مجلس الادارة أن يقر باستقلال مراقبي الحسابات وبوظائف الرقابة الداخلية (ويشمل ذلك وظائف التطابق والالتزام والقانونية) باعتبارها جوهرية لحوكمة المصارف وبغرض تحقيق عدد من وظائف الرقابة بغرض اختبار وتأكيد المعلومات التي يتم الحصول عليها من الادارة عن عمليات وأداء البنك ، والإدارة العليا للبنك يجب أن تقر بأهمية وظائف المراجعة والرقابة الفعالة الداخلية والخارجية لسلامة البنك فى الآجل الطويل .

ويجب على مجلس الادارة والإدارة العليا للبنك التحقق من أن القوائم المالية تمثل الموقف المالي للبنك فى جميع جوانبه وذلك من خلال التأكد من أن مراقبي الحسابات الخارجيين يمارسوا عملهم بالتوافق مع المعايير المطبقة وان يشاركوا فى عمليات الرقابة الداخلية بالبنك المرتبطة بالإفصاح فى القوائم المالية ، ومن الملائم أن تقوم لجنة المراجعة الداخلية بكتابة التقارير مباشرة الى مجلس الادارة .

المبدأ السادس :يجب أن يتأكد مجلس الادارة من أن سياسات الأجور والمكافآت تتناسب مع ثقافة وأهداف واستراتيجية البنك فى الآجل الطويل وان ترتبط حوافز الادارة العليا والمديرين التنفيذيين بأهداف البنك فى الآجل الطويل .

المبدأ السابع :تعد الشفافية ضرورية للحوكمة الفعالة والسليمة ، وتبعا لدليل لجنة بازل عن الشفافية فى البنوك فانه من الصعب للمساهمين وأصحاب المصالح والمشاركين الآخرين فى السوق أن يراقبوا بشكل صحيح وفعال أداء ادارة البنك فى ظل نقص الشفافية ، وهذا يحدث إذا لم يحصل المساهمون وأصحاب المصالح على معلومات كافية عن هيكل ملكية البنك وأهدافه ، ويعد الإفصاح العام الملائم ضروريا وخاصة للبنوك المسجلة فى البورصة لتحقيق الانضباط فى السوق ، ويكون الإفصاح فى الوقت المناسب والدقيق من خلال موقع البنك على الإنترنت وفى التقارير الدورية والسنوية ، ويكون متلائما مع حجم وتعقيد هيكل الملكية وحجم تعرض البنك للمخاطر أو عما إذا كان البنك مسجلا فى البورصة ، ومن ضمن المعلومات التي يجب الإفصاح عنها المعلومات المتعلقة بالبيانات المالية ، التعرض للمخاطر ، الموضوعات المرتبطة بالمراجعة الداخلية وبالحوكمة فى البنك ومنها هيكل ومؤهلات أعضاء مجلس الادارة والمديرين واللجان وهيكل الحوافز وسياسات الأجور للعاملين والمديرين



المبدأ الثامن :يجب ان يتفهم أعضاء المجلس والإدارة العليا هيكل عمليات البنك والبيئة التشريعية التي يعمل من خلالها ويمكن أن يتعرض البنك لمخاطر قانونية بشكل غير مباشر عندما يقوم بخدمات نيابة عن عملائه الذين يستغلون خدمات وأنشطة التي يوفرها البنك لممارسة أنشطة غير شرعية مما يعرض سمعة البنك للخطر .

2:اجراءات دعم الحوكمة في القطاع المصرفي

2-1:العناصر الاساسية للحوكمة في القطاع المصرفي

وتتمثل أهم العناصر الأساسية في عملية الحوكمة في مجموعتين:

- تمثل المجموعة الأولى الفاعلين الداخليين، وهم حملة الأسهم ومجلس الإدارة والإدارة التنفيذية والمراقبون والمراجعون الداخليون.
- أما المجموعة الثانية فتتمثل في الفاعلين الخارجيين، المتمثلين في المودعين، وصندوق تأمين الودائع، ووسائل الإعلام، وشركات التصنيف والتقييم الائتماني، بالإضافة إلى الإطار القانوني التنظيمي والرقابي.

وترتكز الحوكمة – كما سبق القول – على عناصر أساسية لابد من توافرها حتى يكتمل إحكام الرقابة الفعالة على أداء البنوك، تتلخص في الشفافية، وتوافر المعلومات، وتطبيق المعايير المحاسبية الدولية، والنهوض بمستوى الكفاءات البشرية من خلال التدريب.

ولا يرتبط نجاح الحوكمة في الجهاز المصرفي فقط بوضع القواعد الرقابية، ولكن أيضا بأهمية تطبيقها بشكل سليم، وهذا يعتمد على البنك المركزي ورقابته من جهة، وعلى البنك المعني وإدارته من الجهة الأخرى.

ويجب أن تكون إدارة البنك مقتنعة بأهمية مثل هذه القواعد والضوابط، مما يساعد على تنفيذها. وهذا ما يكشف عن دور كل من مجلس الإدارة بقسميه التنفيذي وغير التنفيذي، ولجان المتابعة التي توفر له البيانات اللازمة عن أداء البنك، وإدارات التفتيش داخل الجهاز المصرفي التي تعرض تقاريرها على مجلس الإدارة والمساهمين، الذين يجب أن يقوموا بدورهم في الرقابة على أداء البنك، إلى جانب المساهمة في توفير رؤوس الأموال في حالة حاجة البنك إليها.

والممارسة السليمة للحوكمة تؤدى عامة إلى دعم وسلامة الجهاز المصرفي، وذلك من خلال المعايير التي وضعتها " لجنة بازل " للرقابة على البنوك وتنظيم ومراقبة الصناعة المصرفية، والتي من أهمها:[10]

- الإعلان عن الأهداف الإستراتيجية للجهاز المصرفي وللبنك وتحديد مسئوليات الإدارة.
- التأكد من كفاءة أعضاء مجلس الإدارة وإدراكهم الكامل لمفهوم الحوكمة، وعدم وجود أخطاء مقصودة من قبل الإدارة العليا.
- ضمان فاعلية دور المراقبين وإدراكهم لأهمية دورهم الرقابي.
- ضرورة توفر الشفافية والإفصاح في كافة أعمال وأنشطة البنك والإدارة.

2-2:اثر الحوكمة في القطاع المصرفي

يؤدى تطبيق البنوك للحوكمة الى نتائج إيجابية متعددة أهمها زيادة فرص التمويل وانخفاض تكلفة الاستثمار واستقرار سوق المال ، والحد من الفساد ، كما أن التزام البنوك بتطبيق معايير الحوكمة يسهم فى تشجيعها للشركات التى تقترض منها بتطبيق هذه القواعد والتى من أهمها الإفصاح والشفافية والإدارة الرشيدة ويؤدى تطبيق الشركات لمبادئ الحوكمة الى انخفاض درجة المخاطر عند تعاملها مع البنوك والإقلال من التعثر .

2-3:ارساء و تعزيز الحوكمة في القطاع المصرفي[11]

نظرا للدور الحيوي الذي تقوم به البنوك في الاقتصاديات الوطنية ،فان تطبيق الحوكمة في القطاع المصرفي يعد امرا في غاية الاهمية لضمان سلامة الجهاز المصرفي و تحقيق الكفاءة في الاداء و لدعم دوره في خدمة الاقتصاد الوطني.

هذا و يرى الخبراء ان الحوكمة من المنظور المصرفي تتضمن الطريقة التي تدار بها المؤسسات المصرفية بواسطة مجالس ادارتها ،و الادارة العليا و التي تؤثر في كيفية قيام البنك بما يلي:

- وضع اهداف البنك.

- ادارة العمليات اليومية في البنك.
- ادارة الانشطة و التعاملات بطريقة امنة و سليمة ووفقا للقوانين السارية بما يحمي مصالح المودعين.
- مراعاة حقوق اصحاب المصالح المتعاملين مع البنك بما فيهم الموظفين و العملاء و المساهمين و غيرهم.

و من ناحية اخرى اشار الخبراء الى اهمية تنوع الخبرات في مجلس ادارة البنوك و تحديد المسؤوليات للتقليل من الفساد،على اعتبار ان الحوكمة من مقتضياتها الضغط على الفساد و محاربته بشتى الوسائل.

كذلك فان الحوكمة من المنظور المصرفي تعني النظام الذي على اساسه تكون العلاقات التي تحكم الاطراف الاساسية،بما يؤدي الى تحسين الاداء و النجاح.

هذا و قد سجلت التجارب العملية في مجال الرقابة و الاشراف ضرورة توافر مستلزمات ملائمة من المراجعة و الفحص داخل البنك،ويؤدي التطبيق السليم لمبادئ الحوكمة على جعل عمل المراقبين اكثر سهولة ،حيث يساهمفي دعم التعاون المشترك بين ادارة البنك و المراقبين.

و قد ادركت لجنة بازل ا تحقيق الرقابة المصرفية بشكل فعال لن يتم الا في وجود تطبيق سليم للحوكمة داخل الجهاز المصرفي.

و من متطلبات ضمان التطبيق السليم لمبادئ الحوكمة في البنوك ما يلي:

- الرقابة من خلال مجلس الادارة و هيئات الاشراف و الرقابة الداخلية.
- الرقابة من خلال اشخاص ليس لهم صلة بالعمل اليومي في مجالات العمل المختلفة لضمان سلامة الرقابة.
- رقابة مباشرة على مجالات العمل المختلفة في البنك.
- ضرورة وجود وظائف مستقلة لادارة المخاطر و المراجعة.

المحور الثالث: واقع تطبيق الحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري

1:معايير الحوكمة في الجهاز المصرفي

- **معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية العالمية (Basel Committee)**

تركز مقررات لجنة بازل للرقابة المصرفية في مقترحاتها المعدلة الصادرة سنة 1999 و التي اصبحت تعرف بمقررات بازل 2 على اهمية و ضرورة الحوكمة الجيدة لتحقيق الاستقرار المصرفي ،و من اهم الركائز التي يقوم عليها اتفاق بازل 2 الافصاحو الشفافية و هو العنصر الجوهري في حوكمة الشركات و البنوك،حيث قامت لجنة بازل بدراسة هامة حول متطلبات تعزيز الحوكمة في المؤسسات المصرفية ،و ترتكز هذه الدراسة على دور و مسؤوليات مجلس الادارة ،و ابراز دور المدققين الداخليين و الخارجيين و دور السلطات الاشرافية و الرقابية في تامين الحوكمة الجيدة في البنوك .

حيث وضعت لجنة بازل في العام 1999 إرشادات خاصة بالحوكمة في المؤسسات المصرفية والمالية، وهي تركز على النقاط التالية:[12]

1 - قيم الشركة ومواثيق الشرف للتصرفات السليمة وغيرها من المعايير للتصرفات الجيدة والنظم التي يتحقق باستخدامها تطبيق هذه المعايير.
2 - إستراتيجية للشركة معدة جيدا، والتي بموجبها يمكن قياس نجاحها الكلي ومساهمة الأفراد في ذلك.
3 - التوزيع السليم للمسئوليات ومراكز اتخاذ القرار متضمنا تسلسلا وظيفيا للموافقات المطلوبة من الأفراد للمجلس.
4 - وضع آلية للتعاون الفعال بين مجلس الإدارة ومدققي الحسابات والإدارة العليا.
5 - توافر نظام ضبط داخلي قوي يتضمن مهام التدقيق الداخلي والخارجي وإدارة مستقلة للمخاطر عن خطوط العمل مع مراعاة تناسب السلطات مع المسئوليات (Checks & Balances).
6 - مراقبة خاصة لمراكز المخاطر في المواقع التي يتصاعد فيها تضارب المصالح، بما في ذلك علاقات العمل مع المقترضين المرتبطين بالمصرف وكبار المساهمين والإدارة العليا، أو متخذي القرارات الرئيسية في المؤسسة.

7 - الحوافز المالية والإدارية للإدارة العليا التي تحقق العمل بطريقة سليمة، وأيضا بالنسبة للمديرين أو الموظفين سواء كانت في شكل تعويضات أو ترقيات أو عناصر أخرى.

8 - تدفق المعلومات بشكل مناسب داخليا أو إلى الخارج.

- **معايير مؤسسة التمويل الدولية [13]**

وضعت مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي في عام 2003 موجهات وقواعد ومعايير عامة تراها أساسية لدعم الحوكمة في المؤسسات على تنوعها، سواء كانت مالية أو غير مالية، وذلك على مستويات أربعة كالتالي:

1 - الممارسات المقبولة للحكم الجيد

2 - خطوات إضافية لضمان الحكم الجيد الجديد

3 - إسهامات أساسية لتحسين الحكم الجيد محليا

4 - القيادة

2: الدلالات و المؤشرات الأساسية للحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري.[14]

ان قضية الحوكمة بشكل عام لم تكن مطروحة للنقاش في الجزائر ،ونظرا لتصنيف الجزائر في مراتب جد متقدمة في الفساد الاداري و ضعف مناخ الاستثمار،اصبح تبني الحوكمة يطرح بالحاح ،الامر الذي دفع بالدولة الى تكوين لجنة سميت"لجنة الحكم "حتى و ان كان تاسيس هذه اللجنة موجه لارضاء اطراف خارجية ،الا انه نعتبر ذلك بداية الاحساس باهمية تبني هذه المبادئ ،التي اصبحت من المعايير العالمية في تقييم اقتصاديات الدول و مناخ الاستثمار بها.

وفيما يتعلق بمدى تبني تطبيق مبادئ الحوكمة في البنوك الجزائرية ،فانها مازالت لم ترق الى المستوى المطلوب،او في مرحلتها الجنينية رغم وجود بعض الدلالات و المؤشرات التي يمكن تفسيرها بانها مؤشرات اولية توحي ببداية ادخال هذه المبادئ في ادارة المنظومة المصرفية الجزائرية.

و تتمثل اهم هذه الدلالات في العناصر التالية:

- اصبح تعيين مسيري البنوك يتم على اساس الكفاءة العلمية ،بالاضافة الى ابرام عقود نجاعة بين الجهات الوصية و هؤلاء المسيرين،من اجل الدفع بتطوير الاداء و الحرص على تحقيق نتائج جيدة.
- تمكين الجهاز المصرفي من اليات التحكم الخاجي،و التي تتمثل في الهيئات الرقابية الخارجية ،اي تلك المتمثلة في اللجنة المصرفية ،و اعطائها صلاحيات واسعة بمراقبة انشطة البنوك ،و تجلى ذلك من خلال الامر 03-11 المؤرخ في 26-08-2003،المعدل و المتمم لقانون النقد و القرض ،الذي الزم البنوك بوضع نظام المراقبة الداخلية،و انشاء لجان خاصة بادارة المخاطر.

و نشير هنا ان البنوك الجزائرية استفادة من برامج دعم و عصرنة النظام المالي،الذي اقره الاتحاد الاوروبي[15] من اجل مساعدة البنوك على اجراء عمليات التدقيق الداخلي،و ارساء قواعد سليمة تتوافق مع المعايير المحاسبية الدولية،ووضع مخطط مراقبة التسير.

- اعطاء صلاحيات اوسع لمجالس الادارة ،وتحديد الاطر التي تحكم اعضاء مجلس الادارة ،و الوصاية باعتبار ان الدولة هي المالك الوحيد لراسمال البترك العمومية.

و في الاخير يمكننا القول ان تطبيق الحزكمة في المنظومة المصرفية الجزائرية لا يزال في مرحلته الاولية،الا انه يجب ان تدعم التجربة خاصة في ظل انفتاح السوق المصرفية و زيادة المنافسة ،اين يصبح للحوكمة دور فعال في ضبط الاطر العلمية و الانشطة ،حتى تتفادى الانحرافات و تجنب و قوع الازمات المالية.

و على الرغم من تلك الدلالات المشار اليها ،فاننا نسجل بعض المؤشرات التي تدل على ضعف تجسيد الحوكمة في المنظومة المصرفية الجزائرية و التي تظهر من خلال:

- ضعف الشفافية و الافصاح المحاسبي من طرف البنوك الجزائرية.
- عدم التزام بنشر البيانات المحاسبية و الميزانيات لهذه البنوك.

- عدم التقيد بنشر المعلومات في وقتها،و التاخر الملاحظ في اعداد تقارير النشاطات السنوية.
- عدم التزام بنك الجزائر بنشر وضعيته الشهرية ،كما ينص على ذلك قانون النقد و القرض سواء قانون90-10 او الامر 03-11.[16]
- عدم تفعيل الية مركزية المخاطر.
- عدم تطبيق القواعد المحاسبية المتعارف عليها دوليا في المحاسبة المطبقة في البنوك الجزائرية.
- عدم تفعيل العمل بمركزية الميزانيات

خاتمة:

من خلال هذه المداخلة تم ابراز الدور الذي تلعبه الحوكمة في القطاع المصرفي للحد من الفساد الاداري و يتضح هذا من خلال الاهمية من تطبيقها و المتمثلة في:

1 - اصبحت درجة التزام البنوك و الشركات بتطبيق مبادئ الحوكمة احد المعايير التي يضعها المستثمرون في اعتبارهم عند اتخاذ قرارات الاستثمار،خاصة في ظل النظام الاقتصادي العالمي الحالي الذي يتسم باشتداد المنافسة في الاسواق المحلية و الدولية،ومن ثم فان البنوك التي تطبق مبادئ الحوكمة تتمتع بميزة تنافسية لجلب الودائع و اقتحام الاسواق و جلب العملاء.

2 - ان تطبيق مبادئ الحوكمة يؤدي الى تحسين ادارة البنوك و تجنب التعثر و الافلاس و يضمن تطوير الاداء و يساهم في اتخاذ القرارات على اسس سليمة.

3 - يعمل تبني اطار مبادئ الحوكمة في البنوك الى ربط المكافات و نظام الحوافز بالداء مما يساعد على تحسين كفاءة اداء البنك بشكل عام.

4 - تبني معايير الافصاح و الشفافية في التعامل مع المستثمرين و المقرضين في اطار التطبيق السليم لمبادئ الحوكمة يساعد على منع حدوث الازمات المصرفية.

5 - تؤكد العديد من الدراسات الدولية ان هناك ارتباطا وثيقا على مستوى الاسواق الناشئة بين اداء البنوك و مدى الالتزام بتطبيق المعايير و المبادئ المتعلقة بمفهوم الحوكمة.

ان تعزيز مبادئ الممارسات السليمة للحوكمة في الجهاز المصرفي الجزائري يجب ان يكون عن طريق بنك الجزائر باعتباره المسؤول عى تنظيم و رقابة البنوك و الاشراف عليها،كما يجب ان تتبنى البنوك الجزائرية اسس و مبادئ الحوكمة،لان غياب الحزكمة يعني الفوضى و الانهيار،كما كان الحال بالنسبة لبنك الخليفة و البنك الصناعي و التجاري الى جانب تفشي ظاهرة الفضائح المالية على مستوى البنوك العمومية بسبب غياب و عدم تفعيل الادوات الرقابية.

و لهذا لابد من اجراء اصلاحات عديدة من بينهاتقوية عمل مجلس الادارة من خلال التحديد الواضح للمهام و المسؤوليات التي يضطلع بها من خلال تعينات المدراء النستقلين و تشكيل اللجان المساندة بهدف التحكم في عملية اتخاذ القرارات باحترافية عالية.

بالاضافة الى اجراءات المراجعة و التدقيق التي تجريها البنوك و البنك المركزي تحتاج الى عملية تقييم،فالبرغم من القوانين الملزمة للبنوك باجراءات التدقيق الداخلي و الخارجي الا ان البنوك لا تلتزم بذلك،و رغم دور البنك المركزي في التدقيق على اعمالها،الا ان الفضائح التي تعرضت لها البنوك في الاونة الاخيرة تظهر مدى الحاجة الى تقييم عمليات المراجعة و تقويتها. ة الى تقييم عمليات المراجعة و تقويتها.

---

[1]: بشير مصطفى :" الحملة الدولية لمحاربة الفساد،هل تستفيد منها عربيا In fos @ ech –chorouk.com

[2]: عامر الكبيسي،الفساد والعولمة تزامن لا توأمة،المكتب الجامعي الحديث،دون ذكر البلد، 2005 ،ص 8

[3]: عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص 61

[4]: تقرير البنك العالمي: الجزائر تعاني فسادا حادا ، www.google.com
[5]: عبد الوهاب بوكروح :"من يوقف فسادا عم في البـر والبحـــر"، www.google.com
[6]: عامر الكيسي المرجع السابق، ص 29
[7]:_كلمة معالي أحمد حميد الطاير، الحلقة النقاشية تحت عنوان نظرة مستقبلية للمشهد الإقتصادي في دبي 2011، حول مركز دبي المالي العالمي يرجى، الأربعاء 30 مارس 2011

[8]:الحوكمة في المصارف،الموقع الالكتروني:*www.idbe-egypt.com/doc/governance.doc*
[9]:هالة السعيد،الحوكمة في البنوك العامة،منشورات المعهد المصرفي ،القاهرة،2007،ص8.
[10]:الحوكمة طريقة الى الادارة الرشيدة ،بنك الاسكندرية،النشرة الاقتصادية،العدد35،2003،ص ص8-10
[11]:محمد زيدان،اهمية ارساء و تعزيز مبادئ الحوكمة في القطاع المصرفي بالاشارة الى البنوك الجزائرية،مجلة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة الشلف،العدد09،2009،ص ص 20-21.
[12] :revue banque,bal 2en question,N642 ,2002
[13]: فؤاد شاكر، الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية، ورقة مقدمة إلى المؤتمر المصرفي العربي لعام 2005 " الشراكة بين العمل المصرفي والاستثمار من أجل التنمية "، منشورة في:

Egyptian Banking Institute, *Corporate Governance in the Banking Sector Workshop*, March 2006.

[14]: عبد القادر بريش،قواعد تطبيق مبادئ الحوكمة في المنظومة المصرفية مع الاشارة الى حالة الجزائر ،مجلة الإصلاحات الاقتصادية و الاندماج في الاقتصاد العالمي، المدرسة العليا للتجارة ،الجزائر،العدد1، 2006.

[15]:نشرة برامج التعاون الاوروبي،"دعم و عصرنة النظام المالي الجزائري"،العدد05،مارس 2005.

[16]:الامر03-11 المؤرخ في 26 اوت 2003 الجريدة الرسمية رقم 56.